

*neskorších predpisov; zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov; zákon č. 570/2005 Z. z. o brannej povinnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; § 16 ods. 5 zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov; § 1 ods. 1, § 2 ods. 3, § 5 a § 11 zákona č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku v znení neskorších predpisov; Zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín; § 56 až 61 AZ § 58 až 64 NAZ; zákon č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani; vyhláška Ministerstva kultúry SR č. 468/2013 Z. z. o technických požiadavkách na zvukovú zložku programovej služby*

## KOMENTÁR

Ustanovenia § 16 ZVR sú prvými povinnosťami uloženými subjektom regulácie, ktorých plnenie kontroluje RVR. Skôr ako o základné povinnosti, ako ich označuje legislatívny nadpis, ide o súbor nesúrodých povinností, ktoré sa nedajú priradiť k žiadnemu z väčších regulačných celkov upravených v ďalších častiach zákona, ako je regulácia reklamy, ochrany maloletých atď.

Pri implementácii SoAMS bolo nutné do ZVR zapracovať povinnosti pre nové subjekty regulácie, teda internetových vysielateľov a AVMSnP, ktorých rozsah mal byť však výrazne menší ako pri klasických vysielateľoch. Výsledkom je pozmenená systematika zákona, v ktorej nadobudla úprava povinností jednotlivých subjektov regulácie kaskádovitú podobu. Tam, kde to bolo možné, sú pri jednotlivých regulačných nástrojoch na prvom mieste upravené povinnosti týkajúce sa všetkých subjektov regulácie a po nich nasleduje úprava špecifická pre jednotlivé typy regulovaných subjektov osobitne. Pri ustanoveniach § 16 je uvedené azda najlepšie viditeľné. Odseky 1 a 2 upravujú povinnosti pre vysielateľov (vrátane internetových vysielateľov) a AVMSnP spoločne, pričom odseky 3, 4 a 5 riešia postupne rozsah povinností pre jednotlivé druhy regulovaných subjektov.

### K odseku 1

Ustanovenia odseku 1 sú implementáciou článku 5 SoAMS. Spôsob zverejnenia predpísaných informácií je ponechaný na jednotlivé regulačné subjekty, v prevažnej väčšine prípadov sa to však bude realizovať prostredníctvom ich webových stránok.

## **K odseku 2**

### **K písmenu a)**

Toto ustanovenie je zabezpečením realizácie sankcií podľa § 66 až 66c, prostredníctvom ktorých môže RVR za istých okolností prikázať pozastavenie vysielania, resp. poskytovania určitých programov. Nesplnenie tejto povinnosti je samostatným správnym deliktom sankcionovateľným podľa § 67 ods. 5 písm. g) pri vysielateľovi, § 67 ods. 12 písm. b) pri vysielateľovi prostredníctvom internetu a § 67 ods. 15 písm. c) pri AVMSnP. K pozastaveniu vysielania, resp. poskytovania programov pozri viac komentár k ustanoveniam § 66 až 66c.

### **K písmenu b)**

Toto ustanovenie je implementáciou článku 8 SoAMS do právneho poriadku SR. Keďže zákon o vysielaní a retransmisii neustanovuje za jeho porušenie žiadnu sankciu, má len deklaratórny charakter. Reálny výkon práv uvedených v tomto ustanovení je zabezpečovaný súkromnoprávnou úpravou podľa § 58 až 64 NAZ.

### **K písmenu c)**

Toto ustanovenie odkazuje na tzv. volebné zákony. Tie sú už v súčasnosti nahradené dvojicou zákonov, z ktorých sa činnosti médií venuje iba zákon č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani. V prípade, že niektorý zo subjektov regulácie podľa zákona o vysielaní a retransmisii poruší ustanovenie podľa zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani, takéto konanie predstavuje porušenie § 16 ods. 2 písm. c) ZVR a je sankcionovateľné podľa § 67 ods. 3 písm. e) v prípade vysielateľa, § 67 ods. 11 písm. g) v prípade vysielateľa prostredníctvom internetu a § 67 ods. 13 písm. c) v prípade AVMSnP. Za súčasného znenia zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani sa na vysielanie prostredníctvom internetu vzťahuje len § 17, upravujúci zákaz zverejňovania volebných prieskumov v období 14 dní pred dňom konania volieb až do skončenia hlasovania, a na AVMSnP sa vzťahuje moratórium (§ 14 ods. 1) a už spomínaný § 17.

### K odseku 3

#### K písmenu a)

Ide o ustanovenie, ktoré má slúžiť na zabránenie zneužívania vysielania v prospech prezentovania len určitých názorov či ideológie. Podľa dôvodovej správy k zákonu o vysielaní a retransmisii treba pod všestrannosťou informácií rozumieť „*informácie zahŕňajúce viac pohľadov na prezentovaný fakt, názor aj protinázor v primeranom rozsahu*“.

Ustanovenie sa vzťahuje na programovú službu ako celok a je len pochopiteľné, že pri takto široko nastavenom rozsahu aplikácie nebude jeho použitie príliš časté. Skúmanie vysielania celej programovej služby je časovo náročnou činnosťou a stanovovanie miery naplnenia požiadavky plurality a všestrannosti je z ústavnoprávneho hľadiska veľmi citlivá otázka.

Praktické využitie tohto ustanovenia však v zmysle rozhodovacej praxe RVR tkvie v požiadavke nutnosti uverejnenia rôznych názorov v rámci konkrétnej témy. Na rozdiel od požiadavky objektivity v spravodajských programoch, ktorá bude analyzovaná ďalej, nie je nutné požiadavky všestrannosti a názorovej plurality v zmysle § 16 ods. 3 písm. a) naplňovať v rámci jedného (nespravodajského) programu. Postačuje, aby boli naplnené uverejnením odlišných či doplnujúcich informácií a názorov v inom programe v rámci tej istej programovej služby. Nemusí pritom ísť o iné vydanie toho istého programu ani o rovnaký typ programu. Dôležité však je, aby bol braný do úvahy aj časový aspekt. Príliš oneskorené informovanie by už nemuselo mať v zmysle naplnenia požiadavky plurality názorov a všestrannosti informácií relevantný význam.<sup>65</sup>

#### K písmenu b)

Ustanovenie § 16 ods. 3 písm. b) je osobitnou úpravou k požiadavke všestrannosti informácií a plurality názorov podľa predchádzajúceho ustanovenia a upravuje požiadavku zabezpečenia objektívnosti a nestrannosti spravodajských a politickopublicistických programov v rozhlasovom a televíznom vysielaní (nevzťahuje sa na internetové vysielanie). Spravodajský program nemá v zákone o vysielaní a retransmisii definíciu, v praxi sa však azda ani nevyskytol prípad, ktorý by takúto definíciu vyžadoval. Politická publicistika

<sup>65</sup> Napríklad rozhodnutia RVR č. RL/100/2011, č. RL/51/2011.

síce v zákone o vysielaní a retransmisii definovaná je, ale v praxi spôsobuje jej identifikácia väčšie problémy.

Podľa § 3 písm. l) ZVR je politická publicistika definovaná ako „*program tematicky zvyčajne spätý so spravodajstvom, ktorý obsahuje najmä komentáre k správam a udalostiam, analýzy vývoja, politické stanoviská k udalostiam a názory politikov na jednotlivé témy*“.

Pod túto definíciu jednoznačne spadajú tradičné diskusie týkajúce sa aktuálnych politických otázok, a to bez ohľadu na to, či sú ich aktérmi politici alebo iné osoby. RVR však v minulosti zahrnula medzi politickú publicistiku aj programy, pri ktorých naplnenie skôr uvedenej definície nebolo úplne jednoznačné. Podľa rozhodovacej praxe RVR tak môžu definíciu politickej publicistiky naplniť aj investigatívne žánre<sup>66</sup> či za istých okolností aj dokumentárne programy.<sup>67</sup> Z pohľadu právnej istoty vysielateľov takáto situácia rozhodne nie je optimálna a vyžadovala by si buď jednoznačnejšie zákonné vymedzenie politickej publicistiky (napr. vypustením slov „zvyčajne“ a „najmä“ z jej definície), alebo aspoň zdržanlivejšiu rozhodovaciu prax zo strany RVR.

Z praktického hľadiska sa požiadavka nestrannosti a objektivity v politikopublicistických programoch prejavuje najmä v otázke personálneho zloženia diskusií, v ktorých by pozvaní hostia mali v ideálnom prípade zastupovať rôzne časti politického spektra, rôzne názorové prúdy v rámci danej problematiky alebo rôzne strany konkrétneho sporu. Vysielateľ by však nemal zodpovedať za to, ak sa niektorá z pozvaných strán (s potvrdenou účasťou) nedostaví (tzv. inštitút prázdneho kresla).<sup>68</sup> Problémom nie je, ani keď sa aktéri pluralitne zloženej diskusie vo svojich stanoviskách (a v prípadnej kritike neprítomnej strany) zhodnú.<sup>69</sup> V praxi však RVR akceptuje aj diskusie s jedným účastníkom, ak úlohu názorového oponenta plní jej moderátor.

RVR vo svojich rozhodnutiach uvádza ako hlavné súčasti pojmu objektivita v spravodajstve nasledujúce pojmy: relevancia, transparentnosť, presnosť, vecnosť, vyváženosť, rôznorodosť, aktuálnosť, zrozumiteľnosť, osvojenie si pozície odstupu a neutrality vo vzťahu k predmetu spravodajstva, absencia stránenia.<sup>70</sup>

<sup>66</sup> Rozhodnutie RVR č. RL/17/2010.

<sup>67</sup> Rozhodnutie RVR č. RL/63/2010.

<sup>68</sup> Pozri nálezy Ústavného súdu SR, sp. zn. IV. ÚS 245/09, sp. zn. I. ÚS 29/2012.

<sup>69</sup> Napríklad rozsudok NS SR pod sp. zn. 3 Sžo 200/2010.

<sup>70</sup> Napríklad rozhodnutie RVR č. RL/44/2012. RVR explicitne uvádza ako zdroj: MCQUAIL, D. *Úvod do teorie masové komunikace*. Praha : Portál, 1999.

Tieto kritériá vystihujú všetky zásadné aspekty spravodajstva. Aj tie však len ďalej delia pojem objektivity na menšie časti s podobne relatívnym obsahom ako samotný pojem objektivita. Preto aj miera nutnosti ich naplnenia bude vždy závisieť od okolností konkrétneho prípadu a je potrebné ju skúmať v kontraste s právom na slobodu prejavu vysielateľa a právom verejnosti na informácie.

Vychádzajúc z ustálených náhľadov na vzťah slobody prejavu v kontraste s verejným záujmom tak, ako sú rozpracovávané ESLP a ÚS SR, môže právo verejnosti na informácie v prípadoch skúmania objektivity a nestrannosti spravodajských programov zohrávať dvojakú úlohu. Podľa okolností môže byť argumentom v prospech presnosti sprostredkovaných informácií, ale môže smerovať aj k potrebe zverejnenia informácie na úkor požiadaviek objektivity uvedených skôr. Prvá situácia nastáva pri informovaní o veciach verejného záujmu v prípadoch, v ktorých overenie presnosti získaných informácií nie je problematické. RVR napríklad riešila viacero prípadov nepresného uvádzania všeobecne dostupných údajov, pri ktorých konštatovala, že záujem na presnom informovaní verejnosti prevážil nad slobodou prejavu vysielateľa.<sup>71</sup> Opačná situácia nastáva v prípade informovania o záležitostiach verejného záujmu, pri ktorých je overiteľnosť získaných informácií zložitá. V prípadoch odhalenia protispoločenských konaní nemusí byť vôbec možné získať potvrdenie o pravdivosti predmetných informácií, prípadne vyjadrenie priamych aktérov. Verejný záujem na sprostredkovaní takýchto informácií však môže byť tak výrazný, že za daných okolností preváži nad striktnou požiadavkou objektivity vo všetkých jej skôr uvedených aspektoch.

Okrem výnimočných prípadov by však požiadavka objektivity a nestrannosti spravodajstva mala byť interpretovaná najmä z formálneho hľadiska. Z pohľadu § 16 ods. 3 písm. b) by nemal byť primárne dôležitý obsah odvysielaných informácií, ale skôr spôsob ich spracovania a prezentácie. A to jednak z toho dôvodu, že dokazovanie pravdivosti informácií je v podmienkach správneho orgánu veľmi zložitá záležitosť (výnimku tvoria informácie, ktoré sú verejne dostupné – pozri rozhodnutie RVR uvádzané skôr), ale aj preto, že oprava nepravdivých údajov má upravený svoj vlastný právny mechanizmus v § 21 ZVR, kde je riešenie prípadnej spornej situácie zverené všeobecným súdom. Správne konanie vedené pre možné porušenie zákona

<sup>71</sup> Napríklad rozhodnutia RVR č. RO/01/2011 alebo č. RL/045/2013.

nie je kontradiktórnym konaním a správny orgán, na rozdiel od súdov v občianskoprávnom konaní, by musel sám preukázať pravdivosť či nepravdivosť určitých informácií či tvrdení, pokiaľ by mal na ich základe vydať rozhodnutie o porušení zákona. A to je v podmienkach RVR prakticky vylúčené, keďže relevantným skutkovým stavom je v takýchto prípadoch výhradne to, čo bolo odvysielané, a RVR nie je v žiadnom ustanovení zákona o vysielaní a retransmisii priznaná kompetencia skúmať okolnosti prípravy spravodajského programu.<sup>72</sup>

V praxi preto RVR dohliada najmä na to, aby v prípade informovania o sporných situáciách dostali v spravodajstve priestor všetky dotknuté strany, a to aspoň sprostredkovane. Pokiaľ to nie je zo strany vysielateľa možné, napríklad z dôvodu, že respondent odmietol poskytnúť k danej veci stanovisko, mal by byť recipient informovaný o dôvodoch absencie takýchto informácií.<sup>73</sup> Z rozhodovacej praxe RVR tiež vyplýva požiadavka na uvádzanie zdroja informácií, aby boli tieto overiteľné a nedochádzalo k maskovaniu vlastných názorov redaktorov za anonymných respondentov.<sup>74</sup> Redaktor spravodajského programu by zároveň nemal prejavovať vlastný postoj k prezentovaným informáciám, čo vyplýva nielen zo samotnej požiadavky nestrannosti, ale aj z povinnosti oddelenia komentárov od informácií spravodajského charakteru, ktorá je tiež súčasťou § 16 ods. 3 písm. b).<sup>75</sup>

### K písmenu c)

Vysielateľ s licenciou na analógové vysielanie - teda vysielateľ, ktorý získal licenciu na základe žiadosti a postupom podľa § 46 a nasl. ZVR – má povinnosť začať vysielateľ do 360 dní od nadobudnutia platnosti licencie. V praxi sa často vyskytuje situácia, že žiadateľovi je pridelených spolu s udelením licencie viacero frekvencií na vysielanie rozhlasovej programovej služby. To sa s ohľadom na okolnosti môže udiť buď jedným rozhodnutím, alebo, a to najmä v prípade, že počas výberového konania sa o príslušné frekvencie uchádzali ďalšie subjekty, viacerými samostatnými rozhodnutiami, proti ktorým sa

<sup>72</sup> K tomu pozri napríklad rozhodnutie KS v Bratislave pod sp. zn. 2 S 80/2011 a NS SR pod sp. zn. Sžo 33/2012.

<sup>73</sup> Rozhodnutie RVR č. RL/44/2012, rozhodnutie KS v Bratislave pod sp. zn. 2 S 80/2011 a NS SR pod sp. zn. Sžo 33/2012.

<sup>74</sup> Rozhodnutie RVR č. RL/034/2012.

<sup>75</sup> Rozhodnutie RVR č. RL/13/2012.